



Beretning afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 7. december 2016

Beretning

om

betænkningen om opfølgning på Christianiasagen

1. Indledning

Udvalget om opfølgning på Christianiasagen afgav sin betænkning den 2. oktober 2015 (betænkning nr. 1557). Justitsministeren oversendte samme dag betænkningen til Udvalget for Forretningsordenen, jf. UFO alm. del – bilag 15 (folketingsåret 2014-15, 1. samling).

Betænkningen berører nogle aspekter af det danske politiske system, som Udvalget for Forretningsordenen anser for helt centrale for folkestyrets funktion, og lægger på forskellige punkter op til en stillingtagen fra Folketingets side til mulige fremadrettede tiltag. Udvalget for Forretningsordenen har af disse grunde fundet det hensigtsmæssigt at udarbejde en beretning om sagen.

Beretningen indeholder en række overvejelser fra det samlede Udvalg for Forretningsordenen på baggrund af sagen. Det konstateres herunder, at Udvalget for Forretningsordenen ikke finder, at erfaringerne fra Christianiasagen kan begrunde, at der – som Christianiaudvalget har lagt op til – oprettes egentligt nye organer i Folketingets regi til håndtering af eventuelle fremtidige tilfælde, hvor en minister på grund af nogle helt særlige og tungtvejende hensyn, f.eks. til beskyttelse af menneskeliv eller statens sikkerhed, måtte overveje en tilsidesættelse af sandhedspligten over for Folketinget, eller at der besluttes en fast ny procedure herfor, herunder udpeges et eksisterende organ til i alle tilfælde at have opgaven.

Endvidere konstateres, at Udvalget for Forretningsordenen forventer, at situationer, hvor en minister måtte overveje at tilsidesætte sin sandhedspligt og derfor måtte ønske at kunne rådføre sig med et organ i Folketinget forinden, må blive overordentligt sjældent forekommende, og at udvalget vil finde det meget tilfredsstillende, hvis sådanne situationer ved anvendelse af andre fremgangsmåder som også beskrevet af Christianiaudvalget fremover helt kan undgås.

Afslutningsvis indeholder beretningen særskilte politiske overvejelser på baggrund af Christianiasagen fra et flertal og et mindretal i udvalget.

2. Baggrund

Udvalget om opfølgning på Christianiasagen – herefter Christianiaudvalget – blev nedsat af justitsministeren i december 2014 efter drøftelser med Folketingets partier i forlængelse af vedtagelse nr. V 42 (folketingsåret 2013-14). Vedtagelsen, som blev til efter forespørgsel nr. F 37, havde følgende ordlyd:

»Folketinget mener, at der som opfølgning på sagen om Retsudvalgets studietur til Christiania er behov for at slå fast, at det ikke skal være muligt at bruge en nødløgn over for Folketinget. Folketinget ser frem til de videre drøftelser hos justitsministeren.«

Christianiaudvalget kom til at bestå af fhv. højesteretsspræsident Børge Dahl (formand), fhv. folketingsmedlem og præsidiemedlem Aage Frandsen (SF), folketingsmedlem Jan E. Jørgensen (V), professor, dr. jur. Michael Hansen Jensen og professor, lic. jur. Gorm Toftegaard Nielsen. Udvalget fik følgende kommissorium:

»Udvalget skal beskrive de gældende regler om ministres afgivelse af oplysninger til Folketinget – og i forlængelse heraf de regler, som gælder for embedsværkets rådgivning og bistand i forbindelse med afgivelse af oplysninger til Folketinget, herunder med hensyn til sandhedspligt og tavshedspligt.

Med afsæt heri – og i lyset af V 42 – skal udvalget overveje, hvorledes en fremadrettet ordning vil kunne udformes, således at det grundlæggende princip om, at en minister skal give korrekte og fyldestgørende oplysninger til Folketinget, sikres.

Udvalget skal i den forbindelse overveje, om der vil kunne opstå særlige situationer, hvor en minister vil være afskåret fra at dele bestemte oplysninger med Folketinget, hvad der i så fald kendetegner disse situationer, og hvorledes sådanne situationer fremadrettet bør håndteres i lyset af reglerne om sandhedspligt og tavshedspligt. Udvalget skal bl.a. komme med anbefalinger om, hvordan der – ud over den ordning, der i dag gælder for Folketingets Kontroludvalg – kan etableres en ny ordning, hvor relevante repræsentanter

for Folketingets partier kan få en særlig fortrolig orientering om følsomme oplysninger eller forhold, der ikke vil kunne gives til Folketinget inden for de eksisterende rammer.

Udvalget anmodes om at overveje, hvordan en sådan fremadrettet ordning mest hensigtsmæssigt kan normeres.«

3. Christiania-udvalgets betænkning

3.1. Gældende ret og gengivelse af dele af tjenestemandundersøgelsen mod embedsmænd i Justitsministeriet

Christianiaudvalget har i sin betænkning givet en generel fremstilling af gældende ret vedrørende ministres pligt til at give Folketinget sandfærdige og fyldestgørende oplysninger. Udvalget har endvidere redegjort generelt for de gældende regler for samarbejdet mellem embedsmænd og ministre med særligt fokus på embedsmænds ansvar og pligter i forbindelse med ministres afgivelse af oplysninger til Folketinget. Ydermere har udvalget beskrevet de gældende ordninger for ministres afgivelse af oplysninger til Folketinget under fortrolige former på nærmere bestemte områder, nemlig de særlige ordninger for Finansudvalget, Indfødsretsudvalget, Det Udenrigspolitiske Nævn og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne (Kontroludvalget).

Udvalget har herefter gengivet de centrale dele af beretningen fra forhørsledelsen, der i januar 2014 blev beskikket til at gennemføre tjenstlige forhør mod den daværende departementschef og en daværende afdelingschef i Justitsministeriet i Christianiasagen. Udvalget har herunder gengivet den passage fra forhørsledelsens vurdering, hvor forhørsledelsen karakteriserer den usandhed, som lå i begrundelsen om, at politidirektøren var forhindret i at deltage i besøget på Christiania – hvilken begrundelse de to embedsmænd sammen med ministeren havde givet til Retsudvalgets formand med henblik på videregivelse til udvalget – som en »forklarlig og undskyldelig nødløgn«.

3.2. Christiania-udvalgets overvejelser

3.2.1. Generelt

Christianiaudvalget har overordnet udtalt, at ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2, indeholder et klart krav om, at de oplysninger, en minister afgiver til Folketinget, skal være rigtige og fyldestgørende, og således helt utvivlsomt omfatter situationer, hvor en minister bevidst afgiver urigtige eller misvisende oplysninger over for Folketinget, samt at der ikke i formuleringen af bestemmelsen er indlagt nogen undtagelse til eller begrænsning af sandhedspligten. Udvalget har ikke set noget behov for at præcisere, udbygge eller ændre ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2. Udvalget har i forbindelse med det sidste også henvist til Udvalget for Forretningsordenens beretning af 26. februar 2015 om ministres ansvar over for Folketinget, hvor udvalget bl.a. udtalte, at det er udvalgets opfattelse, at de gældende regler og principper for ministeransvar grundlæggende er formålstjenlige i deres nuværende skikkelse, og at udvalget derfor ikke ser noget behov for fundamentale ændringer eller nyskabelser. Med hensyn til spørgsmålet om mulige situationer, hvor en minister vil være afskåret fra at dele bestemte oplysninger med Folketinget, og om, hvad der kendetegner disse situationer, og hvordan de bør håndteres, har Christianiaudvalget redegjort for betydningen af, at straffelovens almindelige del

efter ministeransvarlighedslovens § 2 også finder anvendelse på sager om retligt ministeransvar. Udvalget har herunder påpeget, at dette betyder, at der ikke kan straffes for en tilsidesættelse af sandhedspligten, når en straffrihedsgrund slår igennem. Til straffrihedsgrundene hører efter straffelovens almindelige principper bl.a. nødret. Udvalget har pointeret, at der skal foreligge en overordentlig speciel situation, for at en minister med henvisning til nødret kan blive straffri for at bryde sandhedspligten over for Folketinget, og at ministerens praktisk foreliggende alternativer skal være udtømte eller umulige at anvende, før nødret kan udøves. Som sådanne alternativer har udvalget nævnt muligheden for at give oplysninger i fortrolig form, give oplysninger til et udvalg, for hvilket der gælder særlige tavshedspligtregler, helt at undlade at udtale sig eller f.eks. i forbindelse med et spørgsmål at oplyse, at visse oplysninger foreligger, men er udeladt af visse nærmere angivne hensyn. Sammenfattende har udvalget udtalt, at der formentlig i praksis skal foreligge noget nær et egentligt pligtsammenstød, hvor en minister ikke kan opfylde en handlepligt til beskyttelse af rigets sikkerhed, menneskeliv eller andre særdeles tungtvejende hensyn og samtidig opfylde sandhedspligten, og hvor det ud fra en almen samfundsmæssig bedømmelse er åbenbart, at det er rigtigt at tilsidesætte sandhedspligten.

3.2.2. Særligt om »nødløgnsbegrebet«

Christianiaudvalget har særskilt problematiseret forhørsledelsens anvendelse af ordet »nødløgn« som karakteristisk af den usandhed, der lå i begrundelsen om, at Københavns politidirektør ikke kunne deltage i Retsudvalgets besøg på Christiania. Udvalget har herom anført følgende:

»Som gengivet ovenfor i kapitel 4, afsnit 4.2, indeholder forhørsledelsens beretning i afsnit 7.3.4 forhørsledelsens vurdering af forløbet forud for udskydelsen af Retsudvalgets besøg på Christiania den 29. februar 2012. Heri angives det centrale spørgsmål at være, om de to embedsmænd »kunne have gjort andet, det vil sige, om de havde noget andet valg«, og svaret herpå må »efter forhørsledelsens opfattelse være klart benægtende«. Hertil er føjet følgende bemærkning:

»Den usandhed, der lå i [politidirektør]begrundelsen, kan således bedst betegnes som en forklarlig og undskyldelig nødløgn.«

I en note hertil anføres om definitionen af en nødløgn:

»Ifølge Ordbog over det Danske Sprog: En ofte som undskyldelig eller forholdsvis uskyldig betraget løgn, som en (i øvrigt sanddru) person benytter sig af i en nødsituation, en forlegenhed, for ikke at volde andre fortræd eller bekymring og lign.«

Nødløgnsbetragtningen har påkaldt sig stor opmærksomhed i den offentlige debat, men der er ikke i gældende ret noget holdepunkt for at tillægge begrebet nogen retlig betydning i forhold til brud på sandhedspligten.

Forhørsledelsens nødløgnsbetragtning er medtaget som en karakteristisk af den usandhed, som var blevet anvendt i en situation, hvor embedsmændene efter forhørsledelsens opfattelse ikke havde noget andet valg. Nødløgnsbetragtningen nævnes ikke i forhørsledelsens konklusion i beretningens afsnit 7.3.5, hvorefter det ikke kunne kritiseres, at de to

embedsmænd handlede, som de gjorde. Den almindelige sandhedsplicht måtte ifølge forhørsledelsens bedømmelse »vige for de helt særlige, tungtvejende og saglige hensyn, der begrundede deres rådgivning«. Det er som nævnt i beretningens afsnit 7.3.4, om »Forhørsledelsens vurdering«, at forhørsledelsen skriver, at usandheden kan »bedst betegnes som en forklarlig og undskyldelig nødløgn«.

Det er imidlertid ikke indlysende, hvorfor usandheden – med forhørsledelsens ord – »bedst betegnes som en forklarlig og undskyldelig nødløgn«. Definitionen af en nødløgn synes nemlig ikke så meget at sigte til situationer, hvor der ikke er noget andet valg end at lyve, som til situationer, hvor der lyves over for en person for ikke at gøre vedkommende fortræd, bekymret eller lignende.

Hertil kommer det juridiske. Som det fremgår af udvalgets beskrivelse af gældende ret efter ministeransvarlighedslovens § 2 ovenfor, kan straffrihed for at lyve over for Folketinget ud fra betragtninger om nødret m.v. kun komme på tale, når det ud fra en almen samfundsmæssig bedømmelse er åbenbart, at der foreligger så tungtvejende hensyn, at sandhedsplichten må vige. Der er således ikke adgang til at lyve over for Folketinget for at undgå at gøre den, der lyves overfor, fortræd, bekymret eller lignende.

Sammenfattende er det på den anførte baggrund udvalgets opfattelse, at det efter gældende ret ikke er relevant at inddrage »nødløgnsbetragtninger«, når der i konkrete sager skal tages stilling til, om ministre eller embedsmænd har begået brud på sandhedsplichten. Heller ikke fremover bør sådanne betragtninger tillægges retlig betydning.«

3.3. Christianiaudvalgets anbefalinger

Christianiaudvalget har i betænkningen berørt muligheden for at ændre eller præcisere ministeransvarlighedsloven eller de gældende regler om samspillet mellem embedsmænd og ministre med hensyn til afgivelse af oplysninger til Folketinget, men har ikke fundet noget behov herfor.

Udvalget har derimod talt for, at der etableres en ordning, hvorunder en minister i fortrolig form kan give en orientering til en kreds af Folketingets medlemmer om forhold, der ikke kan gives oplysninger om inden for eksisterende rammer. Tanken er, at der i Folketinget skal findes et organ, som en minister kan rådføre sig med, hvis der skulle opstå en situation, hvor ministeren måtte finde det nødvendigt at tilsidesætte sin sandhedsplicht. Organet skal ifølge udvalgets anbefaling kun anvendes til drøftelse af nødvendigheden af at bryde sandhedsplichten, når ministeren er nået til, at der ikke er noget alternativ, hvilket formentlig kun vil være tilfældet i de helt ekstraordinære situationer, hvor det er af afgørende betydning, at nogen handler eller undlader at handle på en bestemt måde, og hvor det samtidig er bydende nødvendigt, at de pågældende ikke får sandheden at vide.

Udvalget har som fordele ved en sådan ordning anført, at den kan skærpe opmærksomheden om sandhedsplichten, skabe en formaliseret og accepteret ramme for, at ministre kan drøfte håndteringen af sådanne helt særlige situationer med repræsentanter for Folketinget, og fremme anvendelsen af andre løsninger end brud på sandhedsplichten. Ordningen vil endvidere ifølge udvalget kunne medvirke til, at mindst muligt undlades fortalt, og at den usandhed, der fortælles, bli-

ver af mindst mulig betydning for Folketingets funktioner, samt at den fulde sandhed hurtigst muligt lægges frem for Folketingets øvrige medlemmer. Endelig vil ordningen ifølge udvalget kunne give Folketinget mulighed for at føre parlamentarisk kontrol med en ministers beslutning om at bryde sandhedsplichten og dermed sikre tilliden til, at en minister alene vil undlade at give Folketinget rigtige og fyldestgørende oplysninger i situationer, hvor det er åbenbart nødvendigt.

Udvalget har pointeret, at et organ som det foreslåede og det forhold, at en minister har rådført sig med organet, ikke i sig selv vil fritage ministeren for et eventuelt retligt ansvar for at have brudt sandhedsplichten. Det vil således fortsat være ministerens ansvar at afgøre, om sandhedsplichten skal brydes, og det vil i sidste ende bero på en konkret retlig prøvelse, om der har foreligget omstændigheder, der kan føre til straffrihed. Udvalget har dog i forlængelse heraf anført, at en minister i de tilfælde, hvor der er opnået bred politisk forståelse for et brud på sandhedsplichten, i almindelighed vil befinde sig i en så ekstraordinær situation, at det ud fra en almindelig samfundsmæssig bedømmelse er åbenbart, at det ikke har været meningen at straffe et brud på sandhedsplichten. Ligeledes har udvalget påpeget, at eksistensen af organet og det, at en minister har rådført sig med det, heller ikke vil fritage ministeren for et muligt politisk ansvar, når sandheden lægges frem. Udvalget har dog i den forbindelse anført, at man nok kan regne med, at organets tilkendegivelser som noget naturligt vil indgå i Folketingets politiske bedømmelse af sagen.

Christianiaudvalget er ikke fremkommet med en konkret anbefaling om, hvorvidt der skal være tale om et nyoprettet organ i Folketingets regi eller et eksisterende, eller med en model for en eventuel nærmere regulering af organets virke.

Udvalget har imidlertid fremhævet, at det er afgørende, at organet oprettes på en sådan måde, at der er bred opbakning til ordningen i Folketinget og tilslutning til ordningen i regeringen, således at tilliden til det grundlæggende princip om, at en minister skal give Folketinget rigtige og fyldestgørende oplysninger, sikres. Udvalget har påpeget en række hensyn, der gør sig gældende i den forbindelse, og som i oversigtsform kan sammenfattes som følger:

- Det er nødvendigt, at der er tillid til, at de personer, der sidder i udvalget, ikke vil vægte snævre partipolitiske interesser, når en minister forelægger en sag, men vil søge at varetage det parlamentariske systems interesse i at bevare tilliden mellem Folketinget og regeringen og den almene interesse i at afhjælpe en ekstraordinær situation. Udvalget har i forlængelse heraf anført, at det kan være af betydning, at organet består af personer, der har erfaring med folketingsarbejdet.

- Det vil være nødvendigt, at organet udgør et passende repræsentativt udsnit af Folketingets partier, så en minister i videst muligt omfang kan tage organets tilkendegivelse som udtryk for Folketingets opfattelse.

- Det kan være af betydning, at de personer, der sidder i organet, nyder en sådan tillid og har en sådan status og position, at de har en vis mulighed for at påvirke de øvrige folketingsmedlemmers handlinger, også i situationer, hvor de

pågældende ikke nødvendigvis kan få en begrundelse eller den fulde begrundelse for, hvorfor en given handling eller undladelse er nødvendig.

– Endelig bør organet have forholdsvis få medlemmer.

Udvalget har anført, at det forekommer nærliggende at henlægge opgaven til Folketingets Præsidium, men at der også er andre muligheder, herunder at oprette et organ i tilknytning til Præsidiet eller Udvalget for Forretningsordenen, f.eks. et underudvalg under Udvalget for Forretningsordenen med repræsentanter for Præsidiet og/eller kredsen af parti-formænd og/eller kredsen af udvalgsformænd. Udvalget har i forlængelse heraf anført, at det taler for at henlægge opgaven til et eksisterende organ, at organet må forventes at skulle behandle meget få sager, antagelig med meget lang tid imellem.

Med hensyn til regulering af organets virke har udvalget som en mulighed fremført en lovregulering, hvilket vil være nødvendigt, hvis der skal gælde en særlig tavshedspligt for medlemmerne på samme måde, som der gælder for medlemmerne af f.eks. Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne og Det Udenrigspolitiske Nævn. Medlemmerne af organet vil dog også uden en særlig lovregulering være bundet af lovgivningens almindelige regler om tavshedspligt.

Udvalget har bemærket, at retningslinjer for organets behandling af oplysninger, der kan medvirke til at klargøre og indskærpe tavshedspligten, vil kunne fastsættes på anden måde end ved lov.

Udvalget har desuden bemærket, at de oplysninger, som organet vil modtage, må antages at være af en sådan karakter, at det vil være klart for organets medlemmer, at de er undergivet tavshedspligt efter de almindelige regler.

Udvalget har anført, at det er af afgørende betydning, at organet kan handle med fornøden fleksibilitet, hvilket taler for ikke at fastsætte en særlig tavshedspligt ved lov. Udvalget har som alternativ hertil nævnt den mulighed at regulere organets forhold enten i Folketingets forretningsorden eller f.eks. i en udvalgsberetning.

Udvalget har ikke set noget behov for at gøre en ministers brug af ordningen til en lovbestemt pligt.

4. Udvalget for Forretningsordenens overvejelser

Som også berørt indledningsvis anser Udvalget for Forretningsordenen ministres sandhedspligt over for Folketinget for et helt grundlæggende princip for det parlamentariske system og det danske folkestyres funktion. Udvalget for Forretningsordenen kan herved i det hele henviser til sin beretning af 26. februar 2015 om ministres ansvar over for Folketinget, som Christianiaudvalget også har fremhævet i sin betænkning.

Udvalget for Forretningsordenen værdsætter Christianiaudvalgets arbejde med at redegøre for retstilstanden vedrørende ministres sandhedspligt. Udvalget for Forretningsordenen finder redegørelsen velovervejet, velformidlet og instruktiv. Udvalget for Forretningsordenen finder det nyttigt for det fremtidige samarbejde mellem Folketinget og regeringen, at det med betænkningen er præciseret, at ministre kun under uhyre sjældne og helt særlige omstændigheder, hvor værdier som statens sikkerhed eller menneskeliv er på

spil, og hvor der ikke er andre muligheder, lovligt kan tilsidesætte deres sandhedspligt over for Folketinget. Udvalget for Forretningsordenen anser det endvidere for gavnligt, at betænkningen på en enkel og overskuelig måde forholder sig også til principperne for embedsmænds betjening af ministre med særlig adresse til spørgsmål om afgivelse af oplysninger til Folketinget.

Udvalget for Forretningsordenen finder generelt retstilstanden, som den er beskrevet i Christianiaudvalgets betænkning, tilfredsstillende, og tilslutter sig derfor, at der ikke for indeværende er behov for nye lovgivningsmæssige initiativer til ændring eller præcisering af ministres sandhedspligt over for Folketinget eller af reglerne for embedsmænds handlinger og undladelser i tilknytning hertil.

Udvalget for Forretningsordenen noterer sig med særlig tilfredshed, at Christianiaudvalget har frakendt begrebet »nødløgne« selvstændig retlig betydning ved vurderingen af, om en minister har overtrådt sin sandhedspligt. Udvalget finder – i forlængelse af den folketingsvedtagelse, som er nævnt indledningsvis – anvendelsen af et sådant begreb utilfredsstillende i sammenhængen henset til det overordnede behov for at sikre, at Folketinget og dets udvalg og medlemmer kan agere i tillid til, at oplysninger, som modtages fra ministre som led i det parlamentariske arbejde, er korrekte, retvisende og fyldestgørende, og til det deraf følgende behov for en særdeles snæver afgrænsning af, hvornår sandhedspligten lovligt kan tilsidesættes.

I forhold til den ordning, som Christianiaudvalget har foreslået indført, bemærker Udvalget for Forretningsordenen, at regeringen ikke – set fra Folketingets side – hidtil har været afskåret fra at rette henvendelse til udvalg eller andre afgrænsede personkredse inden for Folketinget med et ønske om en drøftelse under fortrolige former, hvis en minister har befundet sig i en vanskelig situation, hvor helt særlige og tungtvejende hensyn har talt for en tilsidesættelse af sandhedspligten. Afhængig af den konkrete situation og de bagvedliggende hensyn kunne det f.eks. være kredsen af gruppeformænd eller partiledere, Præsidiet, Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne eller Udvalget for Forretningsordenen.

Uanset denne adgang er situationer, hvor en ministers afgivelse af oplysninger til Folketinget giver særlige vanskeligheder, hidtil som altovervejende hovedregel blevet løst ved andre midler som dem, som Christianiaudvalget også har fremhævet, f.eks. ved at give oplysninger i fortrolig form eller meddele, at visse oplysninger foreligger, men er udeladt af visse nærmere angivne hensyn. Udvalget for Forretningsordenen forventer, at dette også fremover klart vil være normen, og at tilfælde, hvor en minister måtte opleve det ønskeligt at kunne rådføre sig med et organ i Folketinget med henblik på eventuelt at tilsidesætte sandhedspligten, således må blive overordentligt sjældent forekommende.

Udvalget for Forretningsordenen finder på den baggrund ikke, at erfaringerne fra Christianiasagen kan begrunde, at der oprettes egentligt nye organer i Folketingets regi til håndtering af eventuelle fremtidige tilfælde, eller at der besluttet en fast, ny procedure herfor, herunder udpeges et eksisterende organ til i alle tilfælde at have opgaven.

Udvalget for Forretningsordenen noterer sig og tilslutter sig, at Christianiaudvalget har pointeret, at det forhold, at der måtte være etableret en procedure for inddragelse af et organ under Folketinget som skitseret, og det forhold, at en minister har rådført sig med organet, ikke i sig selv vil fritage ministeren for et eventuelt retligt ansvar for at have brudt sandhedspigten over for Folketinget, og at en beslutning om at give Folketinget urigtige, misvisende eller utilstrækkelige oplysninger således altid træffes på ministerens eget ansvar. Udvalget for Forretningsordenen føjer hertil, at udvalget naturligvis heller ikke ser sig i nogen position til at garantere, at en ministers rådføring med et sådant organ vil kunne sikre ministeren imod et efterfølgende politisk ministeransvar, hvilket i sagens natur må bero på det til enhver tid bestående folketingsflertals vilje.

Udvalget for Forretningsordenen finder det bedst stemmende med disse ansvarsprincipper, at det som udgangspunkt overlades til regeringen selv at tage stilling til, hvilket organ i Folketingets regi det i en given situation vil være relevant at rådføre sig med.

Udvalget for Forretningsordenen finder dog anledning til at anføre nogle forhold ved forskellige organer under Folketinget, som det efter udvalgets opfattelse i almindelighed vil være nærliggende at inddrage i regeringens vurdering. For alle de nævnte organers vedkommende gælder, at en orientering i givet fald vil kunne ske i fortrolighed.

Kredsen af gruppeformænd eller kredsen af partiledere udgør et forholdsvis kompakt forum, hvor alle partier kan deltage, samtidig med at medlemmerne nyder fremtrædende positioner i deres partier, som giver dem gode muligheder for at påvirke deres partifællers handlinger og undladelser.

Folketingets Præsidium har som også fremhævet af Christianiaudvalget den fordel, at dets medlemmer nyder en høj grad af tillid og en generelt fremtrædende position blandt Folketingets medlemmer. Præsidiet er endvidere en veletableret enhed, der mødes regelmæssigt, og har stor erfaring med behandling af principielle spørgsmål vedrørende Folketingets indre forhold og forholdet til regeringen. Det er heroverfor blevet anført, at det vil være en ulempe, at ikke alle Folketingets partier er repræsenterede i Præsidiet.

Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, det såkaldte kontroludvalg, er i lighed med Præsidiet en veletableret enhed og har den yderligere fordel – af særlig relevans for tilfælde, hvor de pågældende oplysninger måtte hidrøre fra eller i øvrigt vedrøre efterretningstjenesterne – at have stor indsigt i efterretningstjenesternes arbejde. Endvidere er udvalget omfattet af en særlig lovbestemt tavshedspligt. I lighed med Præsidiet omfatter udvalget ikke alle Folketingets partier. En eventuel ændring af dette forhold må ske ved en lovændring.

Udvalget for Forretningsordenen har flere af de samme fordele i denne sammenhæng som Præsidiet og herudover den fordel, at udvalget omfatter alle Folketingets partier undtaget de nordatlantiske. Det kan muligvis indvendes, at udvalget er for stort et forum til i alle tilfælde at være egnet til drøftelser af den beskrevne art.

Som allerede nævnt forventer Udvalget for Forretningsordenen uanset disse overvejelser om konkrete organers eg-

nethed, at situationer, hvor en minister måtte overveje at til-sidesætte sin sandhedspligt og derfor måtte ønske at kunne rådføre sig med et organ i Folketinget forinden, må blive overordentligt sjældent forekommende. Udvalget vil finde det meget tilfredsstillende, hvis sådanne situationer ved anvendelse af andre fremgangsmåder som også beskrevet af Christianiaudvalget, jf. ovenfor, fremover helt kan undgås.

Et *flertal* i udvalget (Dansk Folkepartis, Venstres, Liberal Alliances og Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget) ønsker i tillæg til ovenstående at udtale følgende:

Flertallet kan bakke op om de ovenstående synspunkter om, hvad Christianiasagen for fremtiden bør føre til.

Flertallet finder dog ikke at kunne medvirke til en afslutning af sagen uden at fremkomme med nogle betragtninger om det utilfredsstillende i selve Christianiasagens forløb. Navnlig finder flertallet det utilfredsstillende, at det øjensynlig – trods mange beklagelser og bred tilslutning til, at det, der skete, ikke måtte ske – ikke har været muligt at få placeret et klart ansvar hos nogen af de implicerede.

For så vidt angår den tidligere statsministers forhold, konstaterer flertallet, at intet i de foreliggende mundtlige og skriftlige besvarelser tyder på, at den daværende statsminister eller Statsministeriets embedsmænd bidrog til at konstruere urigtige forklaringer i sagen om Retsudvalgets udsatte besøg på Christiania i 2012.

Flertallet noterer sig, at statsministeren tilsyneladende ikke var bekendt med sagens rette sammenhæng, og konstaterer, at der ikke ud fra det foreliggende er grundlag for at antage, at den daværende statsminister eller Statsministeriet skulle have forbrudt sig mod en eventuel tilsynsforpligtelse.

For så vidt angår tidligere justitsminister Morten Bødskovs forhold, konstaterer flertallet, at det synes ubestridt, at han gav Folketinget urigtige oplysninger som begrundelse for, at Retsudvalgets planlagte besøg på Christiania måtte udsættes. Dette skete for det første i forbindelse med selve beslutningen i februar 2012 om at udsætte besøget og til overmål igen, da ministeren den 3. december 2013 fremsendte den usandfærdige redegørelse af 19. november 2013 til Retsudvalget i tilknytning til fremsendelsen af en redegørelse fra chefen for PET om besøget.

Flertallet noterer sig, at sagen alene har givet anledning til, at der er draget et politisk ansvar over for Morten Bødskov, idet han måtte træde tilbage som justitsminister den 10. december 2013, efter at Enhedslisten havde meddelt, at man ikke længere kunne have tillid til ham som minister. Den daværende statsminister oplyste i sin besvarelse af 17. februar 2014 af Retsudvalgets spørgsmål nr. 517 (alm. del), at hun eller Statsministeriet ikke havde foretaget en vurdering af, hvorvidt Morten Bødskov havde overtrådt ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2, der handler om afgivelse af urigtige eller vildledende oplysninger til eller fortælse af væsentlige oplysninger over for Folketinget. I sin besvarelse af 15 maj 2014 af Retsudvalgets spørgsmål nr. 961 (alm. del) udtalte den daværende statsminister, at der på baggrund af bl.a. forhørsledelsens beretning og indstilling af 2. maj 2014 ikke var grundlag for at rejse spørgsmål om noget juridisk ansvar over for Morten Bødskov. I øvrigt henviste statsministeren til besvarelsen af spørgsmål nr. 517.

I beretningen og indstillingen fra forhørsledelsen, der gennemførte tjenstlige forhør mod to embedsmænd i Justitsministeriet i anledning af sagen, indtager begrebet »nødløgn« en central plads. Således anvendte forhørsledelsen følgende formulering i sin vurdering af de to embedsmænds handlemåde: »Den usandhed, der lå i Johan Reimannbegrundelsen, kan således bedst betegnes som en forklarlig og undskyldelig nødløgn.«

Som nævnt bakker flertallet op om de ovennævnte betragtninger om, hvad Christianiasagen for fremtiden bør føre til. Navnlig bakker flertallet op om, at Christianiaudvalget har frakendt »nødløgnsbegrebet« selvstændig retlig betydning ved vurderingen af, om en minister har overtrådt sin sandhedspflicht. Som Christianiaudvalget også selv har påpeget, er sandhedsplichten af fundamental betydning for, at det danske demokrati kan fungere, og afgørende for den tillid mellem Folketinget og ministrene, som vores parlamentariske ordning bygger på. Man skal kunne stole på, at en minister giver Folketinget sande og fyldestgørende oplysninger.

Flertallet konstaterer, at Morten Bødskovs handlemåde har været uacceptabel og i strid med de pligter og det ansvar, som følger med ministerhvervet. Dette gælder både i forhold til afgivelse af urigtige oplysninger til Folketinget, det efterfølgende forløb, hvor sagen blev afdækket, og i perioden efter offentliggørelsen af tjenestemandundersøgelsens konklusioner.

Flertallet konstaterer, at det samlede forløb omkring Morten Bødskovs afgivelse af urigtige oplysninger til Folketinget har været skadeligt for Folketingets tillid til, at ministrene og ministerierne altid udfolder de største anstrengelser for at svare korrekt og fyldestgørende på Folketingets spørgsmål, der stilles som led i udøvelsen af den parlamentariske kontrol med regeringen. På den baggrund finder flertallet grund til at indskærpe, at det særlig i denne type sager er afgørende, at der svares så korrekt og fyldestgørende som muligt.

Det er endvidere flertallets opfattelse, at det ville have været mest korrekt, om Christianiaudvalgets afklaring af retstilstanden var lagt mere entydigt til grund for bl.a. Justitsministeriets besvarelse af spørgsmål fra Folketinget.

Et *mindretal* i udvalget (Enhedslistens medlemmer af udvalget) ønsker at udtale følgende:

Enhedslisten mener, at det er essentielt at fastslå, at sandhedsplichten over for Folketinget er undtagelsesfri, og at begrebet »nødløgn« ikke har en retlig betydning. Det er ikke tilladt for en minister at lyve over for Folketinget, og under uhyre sjældne og helt særlige omstændigheder, hvor værdier som statens sikkerhed eller menneskeliv er på spil, og hvor

der ikke er andre muligheder, må en minister rådføre sig med et af de af Christianiaudvalget oplistede organer, men dette fratager ikke i sig selv en minister ansvar over for Folketinget eller et retligt ansvar. Enhedslisten ønsker i den forbindelse at understrege, at regeringen under sådanne helt særlige omstændigheder bør rådføre sig med et organ, hvor alle Folketingets partier er repræsenteret.

Enhedslisten mener også, at det er vigtigt at fastslå, at Christianiaudvalgets betænkning og Udvalget for Forretningsordenens beretning dermed ikke ændrer på den hidtidige retstilstand eller de politiske konklusioner i sagen vedrørende daværende justitsminister Morten Bødskov, den såkaldte Christianiasag. Daværende justitsminister Morten Bødskov løj over for Folketinget mod bedre vidende uden at forsøge at afklare situationen gennem en fortløbig orientering af eksempelvis Retsudvalget el.lign. og undlod over for PET at reagere på misbrug af personfølsomme oplysninger, da adgangen til folketingsmedlem Pia Kjærsgaards kalender hos PET's livvagtjeneste blev misbrugt til at forsøge at forhindre folketingsmedlemmet i at deltage i et besøg på Christiania. Et sådan forløb må naturligt føre til, at Folketinget udtaler sin mistillid til en minister, og dermed har sagen fået de rette politiske konsekvenser.

Enhedslisten vil samtidig fastslå, at der i forbindelse med diskussionen om Statsministeriets og den daværende statsministers indblanding i den såkaldte Christianiasag var grundlag for at rejse kritik af Statsministeriet, idet Statsministeriets departementschef under telefonsamtaler med Justitsministeriets departementschef burde have skaffet sig et nøje overblik over begivenhedsforløbet, da der var grund til at tro, at der ikke blev givet korrekte oplysninger til offentligheden og Folketinget. Det var Enhedslistens ønske, at dette i 2014 blev kritiseret, men Venstre ønskede dengang ikke at danne flertal for dette i Retsudvalget.

Enhedslisten finder det dog vigtigt at slå fast, at det ikke er i orden at insinuere i en betænkningssag fra Folketinget, at man ønsker et andet udfald, eller i øvrigt blande sig i en personalesag i et specifikt ministerium, men at dette derimod er en grov overtrædelse af magtens tredeling. Enhedslisten finder det især bemærkelsesværdigt, at der er regeringspartier, der indlader sig på dette.

P.u.v.

Pia Kjærsgaard
formand